



## **A ausência de política urbana, o binário e a Praça Portugal**

O Departamento do Ceará do Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB/CE, que representa arquitetos e urbanistas – profissionais responsáveis pela qualidade do espaço construído –, vem tornar público o seu posicionamento acerca da proposta de intervenção na Praça Portugal e nas avenidas Dom Luís e Santos Dumont<sup>1</sup>, ora em execução pela Prefeitura Municipal de Fortaleza.

### **1. Dos aspectos gerais e introdutórios**

A apresentação foi requisitada pela entidade logo após a divulgação oficial da proposta pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, no dia 07 de março de 2014, e subsequente debate na imprensa e na sociedade sobre a qualidade do que estava sendo proposto e os critérios utilizados. Vale ressaltar que o anúncio das intervenções previstas no PAITT veio acompanhado da notícia de que as obras se iniciariam de imediato, o que permite deduzir que a gestão estava tratando, em princípio, as definições do PAITT como definitivas e aprovadas.

Buscando sempre contribuir com o debate das políticas urbanas no estado, o IAB/CE vem, desde a referida data da apresentação, discutindo em sua diretoria questões pertinentes às intervenções que lhe foram exibidas. Apresentamos, portanto, esta carta como resultado de pesquisas e reflexões acerca do assunto. Algumas considerações de caráter amplo são inicialmente pontuadas para que se adentre, de maneira mais compreensível, o posicionamento da entidade sobre o que está sendo proposto pelo PAITT.

Compreendemos, a princípio, que estamos diante de mais uma intervenção pontual, carente de uma visão totalizante de cidade, e desarticulada de um planejamento urbano. Nesse sentido, reafirmamos que

“... a sociedade fortalezense se vê vitimizada pela ausência histórica de uma política urbana. [...] É imprescindível que haja um projeto de cidade, com intenções manifestas e consequentes, baseado em diagnósticos e estudos profundos e abrangentes”<sup>2</sup>.

Não é demais, lembrar que os seguintes questionamentos<sup>3</sup>, apresentados em outra ocasião, guardam perfeita relação com a situação ora em questão:

- Quando ocorrerá o funcionamento de um órgão de planejamento urbano na plenitude de suas prerrogativas, competências técnicas e autonomia política em nível de secretaria municipal?
- Como será tratada a mobilidade urbana tendo em vista a necessária reformulação do sistema viário, do atual sistema de transporte coletivo e da integração intermodal (metrô, ônibus, VLT e transportes alternativos), considerando ainda o vertiginoso processo de adensamento imobiliário localizado e a má distribuição das funções urbanas, combinados com a ampliação da frota de veículos particulares induzida pelo Governo Federal e pela lógica do consumo?

As preocupações aqui expostas continuam pertinentes como se vê pela análise das intervenções correlacionadas ao binário.

### **2. Considerações prévias:**

O sucesso das políticas urbanas, dado o avançado estado de abandono destas em Fortaleza, está inequivocamente vinculado a um projeto de futuro e a um planejamento de longo prazo para a cidade, conjugando as necessidades dos diversos segmentos sociais, as opções públicas e individuais de mobilidade, além de uma legislação atualizada sobre o uso e ocupação do solo urbano.

Planejamento urbano é um artifício normalmente encabeçado pelo poder público municipal para estabelecer, de maneira estudada e refletida, um projeto de futuro de uma cidade, analisando seus potenciais humanos e geográficos, suas relações comerciais e sociais para definir, de maneira integrada, como aquela cidade deve desenvolver-se de maneira sustentável, humana e rentável. Tudo isso depende de um departamento municipal direcionado para tais atividades de pesquisa e projeto.

Fortaleza teve sua secretaria administrativa de planejamento urbano integrada desmontada na segunda gestão do ex-prefeito Juraci Magalhães, em fins da década de 90, e vem crescendo totalmente à deriva, carente de um plano norteador para seu tecido urbano. Os resultados, após uma década e meia de planos isolados e desconectados de desenvolvimento urbano, estão a olhos vistos em qualquer espaço do município.

### **3. Dos aspectos técnicos**

<sup>1</sup> Em 17/mar/2014, técnicos integrantes do Plano de Ações Imediatas em Transporte e Trânsito de Fortaleza (PAITT), da Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos / Prefeitura de Fortaleza, apresentaram, na sede do IAB-CE, o trabalho intitulado “Binário Santos Dumont / Dom Luís – Resumo da análise” no qual foi exposto várias possibilidades de intervenção na Praça Portugal.

<sup>2</sup> Trecho da nota “**As eleições municipais e a política urbana**”, publicada pelo IAB-CE, em 28/ago/2012.

<sup>3</sup> Retirados da nota “**As eleições municipais e a política urbana**”, publicada pelo IAB-CE, em 28/ago/2012.

O IAB/CE considera superficiais as animações computadorizadas e apresentações esquemáticas utilizadas pelos gestores públicos responsáveis pelas intervenções em questão. Muito embora, esses artifícios possam ser empregados para comunicação direta com a sociedade, é, no mínimo, precipitado anunciar-se o início imediato das obras sem que se tenha um projeto completo. Além disso, ressaltamos que o diálogo com arquitetos e urbanistas deve, obrigatoriamente, estar organizado por meio de material técnico.

#### **4. PAITT: aspectos positivos**

O PAITT pontua, inicialmente, como positiva a intenção da gestão municipal em formar um corpo profissional multidisciplinar e com metodologia de projeto para desenvolver a proposta apresentada. Ressalta-se também a disponibilidade dos componentes do Programa para exibir e debater os resultados em diversos espaços da sociedade.

É válido também mencionar que, fora do contexto de uma cidade com graves problemas urbanísticos como Fortaleza, a proposta inegavelmente busca conciliar a coexistência de pedestres, ciclistas, motoristas e usuários de transporte público, garantindo o espaço adequado a cada um destes modais de transporte, segundo a lei 12.587/2012, o Plano Nacional de Mobilidade Urbana, indicando avanço em relação ao projeto municipal dos viadutos da avenida Antônio Sales, que foi alvo de críticas em grande parte por não apresentar de forma clara as estruturas necessárias para garantir a travessia e segurança de pedestre, bicicletas e faixas preferenciais de transporte coletivo.

#### **5. PAITT: aspectos negativos**

O PAITT baseia-se em premissas que não são compatíveis com a natureza de uma cidade do porte de Fortaleza e que há uma década cresce sem um planejamento urbano integrado. O imediatismo e a restrição a soluções de tráfego e transporte, conceitos expressos no nome do programa, já denotam solução parcial quando deveria oferecer uma solução mais abrangente, principalmente no contexto da área da proposta, que vem acumulando problemas de várias ordens há décadas. Diante do que foi apresentado pelo PAITT, o compromisso político da proposta se restringe a questões viárias, deixando várias lacunas em aberto, conforme questionamentos do item 5 desta carta.

Destaca-se também como aspecto negativo a inaptidão da gestão para dialogar com a sociedade nas etapas de diagnóstico e formulação, inclusive contradizendo o inciso II do artigo 2º do Estatuto das Cidades, que recomenda como diretriz para as políticas urbanas:

- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

O que se percebeu, com as sucessivas apresentações do PAITT nos espaços de debate da cidade, foi um diálogo muito mais informativo que participativo, em que independente do que se discutisse a solução para o desenho urbano já estava tomada.

É importante analisar que a intervenção na área da Praça Portugal é uma intervenção que extrapola somente a área da engenharia de tráfego. É uma intervenção de desenho urbano e tem, portanto, muitos aspectos que devem ser considerados, tal como foi feito pela equipe do PAITT, ao terem incluído os seguintes itens para análise: fluidez, simplicidade e custo, alinhamento com projeto turístico e urbanidade. Esse julgamento pela equipe ignorou outros aspectos também tão caros a uma cidade como a questão da identidade e a preservação da história e da memória de seus habitantes. Resumir a questão a somente estes aspectos é uma subtração da alta diversidade de quesitos que devem ser considerados.

Por fim, destaca-se como negativa a inversão ou sobreposição da sequência projetual: há questões não respondidas pelo PAITT – de ordem paisagística, logística e social - que serão, segundo o que se extrai das apresentações, equacionadas a partir das questões já respondidas – que são eminentemente viárias. O IAB/CE entende que uma proposta eficiente para a área de intervenção deveria abranger em um só ato projetual todas as interfaces envolvidas e não submeter parte destas a soluções futuras em função do que está sendo parcialmente aprovado.

#### **6. PAITT: questionamentos não respondidos**

Há uma série de questionamentos sobre o PAITT e sua proposta do binário que o IAB/CE considera como tendo respostas insuficientes ou insatisfatórias. Elencamos a seguir as principais:

**6.1** – Porque a apresentação do PAITT define de maneira tão precisa a questão do traçado e dimensionamento viário e não o faz com a mesma precisão sobre a necessária questão da arborização, da iluminação pública, do redesenho das calçadas, do mobiliário urbano a ser instalado e demais aspectos complementares de um projeto urbanístico? Pode-se considerar a solução viária como principal preocupação que relega estes outros quesitos ao segundo plano?

**6.2** – O transplante das árvores é citado como algo que não carece de maiores explicações, deixando dúvidas sobre como será o procedimento e como se dá a participação de órgãos como a SEUMA e a EMLURB no processo. Qual o método para retirada e posterior transplante das árvores? Quantas serão realmente aproveitadas no passeio das próprias vias que forem retiradas? Qual o destino das que não serão aproveitadas? Não há uma planta executiva indicando a posição exata das espécies? Formarão um conjunto capaz de produzir sombra adequada? São questionamentos com respostas apenas através de um projeto executivo, ainda inexistente ou não divulgado.

**6.3** – Há a previsão de uma intervenção futura que desalojará uma comunidade no Papicu para a abertura de uma via entre as avenidas Santos Dumont e Dom Luís, diagnosticada como essencial para o funcionamento do binário pelo PAITT. Como funcionaria a solução do binário sem essa intervenção? Não ficou claro como se dará a desapropriação desta comunidade. Foi dito na apresentação que a remoção está prevista por conta da instalação do Shopping Riomar. Como se dará o reassentamento daquela população? Que tipo de suporte será dado para a população removida? Há alguma indenização prevista? São questionamentos de ordem social que devem ser parte integrante de um projeto que se pretenda humano e cidadão.

**6.4** – Existem, atualmente, uma série de obras em vias arteriais próximas à avenida Dom Luís, a saber os túneis das avenidas Santos Dumont e Padre Antônio Tomás e os viadutos da avenida Antônio Sales. Em que medida essas obras estão impactando sobre o fluxo na rotatória da Praça Portugal e como isto está sendo ponderado pelo PAITT? As medições de fluxo feitas recentemente estão considerando o momento atípico do trânsito nos bairros da intervenção?

**6.5** – Não houve explicação aprofundada sobre a questão das linhas de ônibus. Atualmente, parte das linhas que partem do Terminal do Papicu seguem pelas avenidas Santos Dumont e Dom Luís no sentido do Centro. Com o binário destinando apenas uma destas avenidas para o sentido do Centro, como se dará a alteração das linhas? A avenida Dom Luís irá absorver as linhas da Santos Dumont? Isso não acarretaria um fluxo pesado de ônibus, principalmente nos começos e finais das avenidas do binário?

**6.6** – Ainda na questão do transporte coletivo, o aumento das linhas de ônibus em um único sentido não exigiria extensas áreas de embarque e desembarque? Estão previstas suficientes bacias de ônibus para este novo fluxo, caso exista esta previsão? Isto não está ilustrado na apresentação.

**6.7** – Foi considerada a variação do fluxo de passageiros com a futura linha leste do metrô? Existem estimativas das quantidades de passageiros para dimensionar as estações intermodais que conectarão metrô e ônibus? Não ficou suficientemente detalhado como o PAITT se articula com o sistema metroviário.

**6.8** – A drenagem do solo urbano no entorno da Praça Portugal é eficaz por conta do uso de paralelepípedos nas vias de veículos e da pavimentação em pedra portuguesa com áreas ajardinadas na praça em si. Não foi detalhado como será o tratamento da superfície do cruzamento proposto no lugar da praça. Existe a intenção de manter a boa taxa de permeabilidade do solo? A intenção da atual conformação da rotatória é, precisamente, inferir diminuição da velocidade. Aumentar a velocidade do trânsito implica necessariamente em asfaltar e, neste caso, estaremos contribuindo ainda mais para a impermeabilização do solo de uma cidade que tem facilmente sido alagada com as chuvas da quadra chuvosa.

**6.9** – O IAB/CE questiona o prazo tido como final para a implantação do binário. O dia 31 de maio, data em que está marcada a inauguração do túnel da Santos Dumont precisa, necessariamente, ser o limitador final dessa etapa? Por que não liberar o sentido centro-praia com o túnel e manter o desvio (adequado com a área inaugurada) para o sentido praia-centro na Santos Dumont, deixando os piquetes que lá estão hoje para demarcar aonde ficava o canteiro central e evitar conversões perigosas. Isso garantiria o tempo hábil para debate, maior participação popular, encontrar soluções alternativas mais conciliadoras e não tornaria necessárias e urgentes as obras na Av. Dom Luís.

**6.10** – A proposta do PAITT não está se antecipando a planos urbanísticos em curso? A Prefeitura de Fortaleza anunciou que existem planos sendo desenvolvidos e que abrangem toda a cidade, como o plano de mobilidade urbana, o plano diretor cicloviário e o masterplan Fortaleza 2040. A Praça Portugal não poderia ser preservada num cenário futuro em que exista um encontro de binários? Esse cenário foi estudado ou apenas os cenários atuais? Vai se suprimir um espaço emblemático da cidade por uma circunstância de momento?

**6.11** – Nada foi dito sobre o quanto melhoraria o trânsito na área de intervenção da proposta se apenas se retirassem os estacionamentos adjacentes às vias, que além de irregulares, em desacordo com a Lei de Uso e Ocupação do Solo, são causa parcial da lentidão do tráfego.

**6.12** – As explicações apresentadas pelos técnicos da Prefeitura sobre os rebatimentos da implantação do binário nas vias adjacentes não penetra além de três quadras. Não houve explicações sobre como os binários afetarão o trânsito da cidade em um raio de um quilômetro ou mais e em que áreas a fluidez pretendida vai melhorar, se há risco de se levar atuais engarrafamentos de um cruzamento para outro e demais questionamentos desta ordem.

**6.13** – O cálculo da área de praça nos cenários apresentados pelo PAITT foi feito de maneiras diferentes. Apenas no cenário apresentado como definitivo, que é o do cruzamento, fechou-se as vias locais da praça de acesso às lojas e aos pontos de taxi. O mesmo não ocorre para os demais cenários avaliados, que consideram túneis ou a permanência da praça. Nestes, ainda permanecem estas ruas locais, que não são computadas como área de praça. O resultado disto é que a comparação sobre o ganho de área de praça no cenário proposto do cruzamento fica distorcida e perde a validade.

**6.14** – Por fim, questiona-se até que ponto o discurso da maior fluidez deve prevalecer quando o que se está em jogo é uma praça emblemática da cidade. Questiona-se se sua ausência de usuários não seria contornada se lhe fosse facilitado o acesso e estimulado o uso, já que atualmente ocorre um processo de gradual desconfiguração cênica da praça, estando hoje desativados elementos que protagonizavam quando de sua última reforma, em 1992, sob projeto da arquiteta Maria Clara Nogueira, a saber a profusa iluminação cênica, o espelho d'água com fonte, a escultura do astrolábio – este último um presente diplomático da comunidade portuguesa residente na cidade – fora questões de depredação do bem público como pichações e danos materiais. Questiona-se se o caráter comercial e de serviços da avenida Dom Luís não pediria justamente um tráfego mais lento, embora mais organizado, para que se possa fazer valer sua potencialidade de via de consumo.

## **7. Posicionamento e recomendações**

O IAB-CE recomenda que haja uma explanação mais aprofundada dos questionamentos acima elencados, bem como uma maior abertura ao diálogo com a sociedade.

### **7.1 – A execução ou não da proposta apresentada pelo PAITT**

O IAB/CE não questiona a necessidade de adaptações do espaço urbano em decorrência de mudanças como adensamento populacional e aumento de frota, mas defende que tais adaptações devam ser fruto de extensos estudos que considerem a totalidade de um município e mesmo sua conexão com os municípios vizinhos.

Existem lacunas a serem complementadas na proposta do PAITT, o que permite ao IAB/CE concluir que o que se tem, na verdade, é um conjunto de ideias para um determinado setor da cidade desconectadas de um plano municipal, ainda inexistente, e como a proposta não atinge nível de projeto executivo e não detalha várias das questões expostas no item 6, esta entidade entende que o PAITT não produziu material suficientemente amplo para ser executado e, principalmente, debatido pela sociedade de forma aprofundada na área proposta.

### **7.2 – Intervenções na Praça Portugal**

O IAB/CE entende que, pela rarefeita existência de espaços públicos de referência e com existência temporal suficiente para tornar-se um marco urbano -parte da identidade da cidade-, a opção proposta de eliminar a praça não deve prevalecer sobre a alternativa de lhe facilitar o acesso pleno através dos diversos artifícios possíveis. Para além da questão da frequência da praça, há que se considerar a conformação circular – diferenciada em uma malha ortogonal – e relativamente extensa como proporcionadora de um respiro visual para uma área bastante adensada da cidade.

Premissas como imediatismo e baixo custo, que fundamentam o PAITT, não devem prevalecer sobre legado urbano nem ser justificativa para a desconfiguração do desenho urbano. Recomenda o IAB/CE que, em estudos mais abrangentes, a prefeitura deva considerar a apropriação da Praça Portugal em sua atual configuração como parte obrigatória de soluções projetuais.

### **7.3 – Órgão de planejamento urbano operante**

O órgão deve atuar, não como uma estrutura de governo, ao sabor das variações partidárias, mas com uma equipe concursada e perene, que possa compor planos de longo prazo e manter um banco de informações sobre a cidade que subsidiem toda e qualquer intervenção no tecido urbano do município, interagindo com um Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, que deverá atuar como guardião da continuidade das políticas públicas.

### **7.4 – Adequações aos planos urbanísticos em curso na cidade**

Muito se tem noticiado sobre planos urbanísticos para Fortaleza, com destaque para o plano Fortaleza 2040 e a revisão do Código de Obras e Posturas. A existência de programas desse tipo em curso e de estudos para o desenho urbano de fortaleza pelas próximas duas décadas e meia sugere que se aguarde a apresentação destes programas para que se tome uma posição para como melhor atuar sobre a área de intervenção proposta pelo PAITT.

Os planos de mobilidade urbana devem guardar uma harmonia com as políticas de uso e ocupação do solo, visto que quando concebidos à margem destas, seus resultados poderão se tornar imprevisíveis e inviabilizá-los.

Promover a integração dos eixos de mobilidade às zonas de maior adensamento populacional e pensar uma cidade para suas demandas futuras implica em estimular novas centralidades, reduzindo os deslocamentos através do tecido urbano. Aspectos mais abrangentes como estes devem ser sempre considerados em intervenções urbanas.

### **7.5 – Gestão democrática da política urbana**

O IAB/CE reconhece e apoia a necessidade da sociedade civil se manifestar a favor de maior discussão para os rumos do planejamento urbano. Seja com pensamentos ou com ações, todos têm o direito de sugerir, de forma voluntária e cidadã, como poderia nossa cidade ser planejada.

Torna-se importante, no entanto, dizer que, apesar de garantida a participação da sociedade civil e suas associações representativas, deve-se deixar claro o limite entre ideia e projeto, sendo que todos podem sugerir o primeiro, mas apenas os profissionais habilitados e devidamente contratados devem fazer o segundo, sendo estes também responsáveis por tratar da intermediação entre a etapa de concepção participativa da ideia e o projeto.

### **7.6 – Concursos de projetos**

Concursos de projetos arquitetônicos e urbanísticos são um recurso corriqueiro em cidades com alto índice de desenvolvimento urbano. A variedade de propostas e visões de solução para um dado programa de atividades em um determinado espaço urbano gera amplo debate e contribui para que se chegue a resultados coerentes, fruto de reflexões coletivas.

Um concurso de projeto, com regras estudadas em conjunto pelo poder executivo e entidades profissionais correlatas ao tema, proporciona uma oportuna chance de se alcançar um nível projetual amplo e integrado para uma dada área de intervenção.

## **8. A guisa de conclusão**

O IAB/CE compreende que a proposta de intervenção do binário das avenidas Santos Dumont e Dom Luís não correspondem a um planejamento urbano integrado e democrático. Desse modo, os rumos do crescimento urbano de Fortaleza tornam-se cada vez mais imprevisíveis e irreversíveis. Quem será capaz de afirmar como será nossa paisagem urbana e nossa identidade em um horizonte de dez anos?

Fortaleza, 22 de abril de 2014.

**Diretoria do Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento do Ceará**